SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
Tercer Período

COMISION DE MEDIO AMBIENTE

DISTRIBUIDO Nº 1668 de 1992

Sin corregir por los oradores

Setiembre de 1992

POLITICA DE MEDIO AMBIENTE EN LA REPUBLICA FEDERAL ALEMANA

Exposición del Director de la Oficina Federal del Medio Ambiente de Berlín señor Stephan Summerer

---

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 31 DE AGOSTO DE 1992

25×

A S I S T E N C I A

Preside : Señor Senador Leopoldo Bruera

Miembros : Señores Senadores Dante Irurtia y Néstor Moreira Graña

Invitados especiales : Señor Stephan Summerer, Director de la Oficina Federal del Medio Ambiente de Berlín y el señor Director de AMBIO

Secretario : Señor Vicente Curci

Ayudante de Comisión : Señor Julio Durán

---

lt.

SEÑOR PRESIDENTE.- Está abierto el acto.

(Es la hora 17 y 5 minutos)

Tenemos el agrado de recibir al Director de la Oficina Federal del Medio Ambiente de Berlín, señor Stephan Summerer, así como a los delegados que lo acompañan.

Deseo disculpar la no presencia del señor Senador Raffo por encontrarse reunido en la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda, así como al señor Senador Batalla que en estos momentos está formando parte de otra Comisión.

Esta Comisión está integrada por el señor Senador Irurtia, quien es su Vicepresidente, los señores Senadores Moreira Graña, Batalla, Raffo y quien habla, en calidad de Presidente de la misma.

Podríamos decir que anteriormente constituíamos una Comisión accidental, pero ahora ésta tiene carácter permanente, por los avances que hemos realizado en torno a los problemas ecológicos y de medio ambiente.

En nuestro país se formó el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente que tuvo a estudio estos problemas.

El Uruguay participó activamente en la preparación y desarrollo de la Conferencia que se llevó a cabo en la ciudad de Río de Janeiro y a su vez firmó los documentos que son públicos y notorios.

En estos momentos, esta Comisión está elaborando una ley sobre impacto ambiental y en ese sentido, ha escuchado a varios ciudadanos que están preocupados por estos temas.

Tenemos conocimiento de los esfuerzos que están haciendo en torno a estos problemas ecológicos por lo que tenemos que tenerlos en cuenta a fin de resolverlos rápidamente.

Tiene la palabra el señor Tor.

SEÑOR TOR.- El señor Stephan Summerer es Director de la Oficina Federal de Medio Ambiente de Berlín y en ella desempeña una serie de funciones y cometidos dentro de la órbita del Ministerio del Medio Ambiente de la República Federal Alemana.

El grupo de estudios ambientales --AMBIO-- realizó los contactos con la Comisión, por lo que llevó a que estuviera presente en nuestro país dicho experto, por la experiencia que tiene en estos temas.

En ese sentido, contamos con su presencia para brindar su opinión y constituir un primer contacto para poder realizar intercambios en un futuro entre los distitnos países de Uruguay y la República Federal Alemana.

Informalmente se ha conversado sobre complementación y los posibles programas que en el futuro esta Comisión tendrá conocimiento.

SEÑOR SUMMERER.- Saludo muy cordialmente a los señores miembros de esta Comisión --aunque no sabía que estaba invitado a la misma-- en nombre del Presidente de la Oficina Federal del Medio Ambiente.

Para mí es un honor el visitarlos y ofrecerles una visión general, por lo menos de lo que ha sucedido en cuanto a la política de medio ambiente en la República Federal Alemana.

Seguramente ustedes querrán conocer la posición que tiene dicha oficina con respecto a la política y al Ministerio de Medio Ambiente.

Cabe expresar que la Oficina Federal de Medio Ambiente fue fundada en 1974, en un sector perteneciente al Ministerio.

En ese entonces ya estaba determinada la tarea que iba a desarrollar, es decir, crear las bases científicas relativas a la política de medio ambiente del gobierno.

Nuestra oficina prepara las bases analíticas para la elaboración de decretos y demás disposiciones; me refiero a los factores aire, agua, luz y todos aquellos que tienen relación con el medio ambiente y la interrelación con el ser humano, aunque el que se ocupa de éste último, es el Ministerio de Salud.

Debemos señalar que esta oficina no tiene capacidad ejecutiva, excepto en lo que se refiere al permiso para la entrada de sustancias al mercado, ya que es la encargada de otorgarlo.

Otra de las tareas importantes que lleva a cabo esta oficina es la de informar a la población, pues por año difunde cientos de publicaciones, respondiendo acerca de 150.000 cartas o cuestionamientos referidos al tema.

Si observamos detenidametne la Oficina Federal de Medio Ambiente, se pueden distinguir, prácticamente, cuatro departamentos.

El primero tiene que ver con temas ecológicos e instrumentales vinculados con la protección del medio ambiente; el segundo, con el aire y el ruido; el tercero, con el agua y los residuos y, el cuarto departamento se ocupa de las sustancias químicas que afectan al medio ambiente.

Es evidente que esta Oficina ha tenido éxito durante su gestión porque ha logrado que se acepte una gran cantidad de reglamentaciones relativas a este sector.

Cabe señalar que todas las leyes referidas al medio ambiente, han sido elaboradas en base a los informes proporcionados por la Oficina Federal del Medio Ambiente, donde trabajan, aproximadamente, 800 personas.

25x

Ahora bien, si de modo autocrítico, se intenta hacer un balance, no debemos olvidar que se ha obtenido un gran éxito en lo que refiere al mejoramiento de la calidad del agua, del aire y de los suelos. No obstante, hemos tenido menor suerte en combatir el peligro del medio ambiente en su totalidad. Hemos podido eliminar aspectos de mucho peso, sólo que, de algún modo, han aumentado levemente las cargas al medio ambiente con relación a todo el territorio de la República Federal.

En lo que tiene que ver con la protección al medio ambiente --sobre todo, cuando se realiza en forma técnica-- el hecho de que se filtren sustancias nocivas del aire y del agua, no quiere decir que éstas puedan ser eliminadas; normalmente, pasan al aire, luego al agua y a los suelos, y de éstos nuevamente al agua y al aire. De esta forma, pues, se pueden combatir problemas graves, pero al precio de que esas sustancias se vayan distribuyendo lentamente a través de esos medios.

En virtud de que el Gobierno Federal ha tomado conciencia de esta situación, se están adoptando nuevas medidas. Precisamente, una de ellas está dada por el control de compatibilidad con el medio ambiente. No se trata de investigar punto por punto los efectos de las emisiones sobre el aire, el agua y los suelos, sino de realizar un estudio integrado, cuya base es un cuadro general en el que se consideran estos factores en su conjunto. Entonces, recién cuando se obtienen los resultados de este cuadro general, se otorga el permiso para poner en práctica el proyecto de que se trate.

Otra de las medidas tiene que ver con el sistema de balance ecológico, por el que se intenta minimizar la cantidad de sustancias tóxicas, así como reducir los elementos nocivos que se filtran a través de los sistemas.

El proceso que se aplica aquí consiste en que esto se acompañe con el seguimiento de una sustancia química desde el momento en que nace hasta que desaparece.

En definitiva, nuestro objetivo es que tales balances ecológicos determinen si se elabora o no un producto, a los efectos de que no sean utilizados ni fabricados aquellos que conllevan un gran peligro.

25x

Como es de imaginar, hay mucha resistencia por parte de la industria a esto. Es relativamente fácil obtener un sí de las empresas cuando se trata del mejoramiento de las tecnologías medio ambientales --aunque resulte oneroso-- pero reaccionan de otro modo cuando sienten que en esto se está produciendo una intromisión en sus decisiones de llevar a cabo inversiones.

Quiere decir que, seguramente, la protección del medio ambiente tendrá que entablar una gran lucha a fin de lograr un poder decisivo en este sector. En este sentido, en la Oficina Federal somos bastante optimistas, entre otras cosas, porque contamos con un público que nos apoya y que sabe que la tecnología no es suficiente. Es más; estamos seguros de que si no contáramos con un público tan crítico, sería imposible obtener de las empresas las decisiones que es necesario adoptar con relación a este tema.

En primer lugar, me interesaría saber cuáles son las preguntas que los señores Senadores quieren formular.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera saber si la Oficina tiene carácter técnico y científico.

SEÑOR SUMMERER.- Debo decir que sí y no. Es cierto que actualmente la orientación principal de la Oficina Federal, es técnica, sobre todo en el sector que tiene que ver con el medio ambiente y, fundamentalmente, con el planeamiento ecológico. Como Director de la parte de control de compatibilidad con el medio ambiente, trabajo, sobre todo, en lo referente a planeariento.

Advierto que su pregunta más bien tiene que ver con el tema de los especialistas y generalistas. Como generalista, nos ocupamos de las perspectivas más amplias, pero para informarnos en detalle tenemos que recurrir a los especialistas y a los técnicos. Uno de los principales valores de la Oficina Federal de Medio Ambiente es que trabaja en forma interdisciplinaria.

SEÑOR PRESIDENTE.- La pregunta se originó en el hecho de que me pareció muy abultada la cifra de las 800 personas que trabajan en la Oficina, aunque debe entenderse que parto de una óptica uruguaya.

SEÑOR SUMMERER.- Esta Oficina se ocupa del territorio de toda la República Federal.

SEÑOR MOREIRA GRAÑA.- Tengo conocimiento de que ustedes establecen una planificación y coordinación entre lo que es la actividad industrial, agropecuaria y el medio ambiente, y quisiera saber cuáles fueron los obstáculos que tuvieron para solucionar los diversos problemas, que es un poco lo que estamos enfrentando en este momento. Queremos saber cuál es la relación entre la actividad privada y aquélla dirigida al desarrollo y planificación del medio ambiente.

SEÑOR SUMMERER.- En realidad, se trata de una pregunta muy amplia, que no puede ser contestada brevemente.

SEÑOR MOREIRA GRAÑA.- Concretamente, deseo saber cuál es la problemática que solucionó la Oficina en lo que se refiere al Gobierno y a la actividad general del país.

SEÑOR SUMMERER.- La Oficina Federal de Medio Ambiente fue fundada en el año 1974 en un momento en el que había importantes problemas ecológicos, y por ello contó con una amplia aprobación tanto del público como de la industria, es decir que tuvo una aprobación general. En ese momento tuvimos graves problemas referidos al agua --que se encontraba sucia-- y a la contaminación atmosférica y realmente no creíamos que pudiera cambiarse la situación.

Por este motivo, entre los años 1972 y 1977, varias empresas lograron obtener importantes concesiones. Los primeros problemas que surgieron entre el Estado, la industria y pequeñas empresas privadas, tuvieron lugar durante la recesión entre los años 1977 y 1980.

En esa época, la industria privada pudo notar que la protección al medio ambiente insumía mucho dinero. No sólo las inversiones primarias, sino las que había que hacer luego para mantenimiento, eran de treinta y cinco mil millones de marcos por año.

A esa altura, lo que en un comienzo fue una aprobación sin condicionamiento, se transformó en una posición que encontraba peros, por lo que el Estado debió enfrentar grandes problemas para obtener apoyo por parte de los empresarios.

Por ejemplo, se argumentaba que a través de la protección al medio ambiente se terminaba con algunas fuentes de trabajo. Naturalmente, esto no era verdad, pero encontró su fundamento en el hecho de que algunas empresas tuvieron que cerrar.

Sin embargo, a partir del año 1985 se produjo un cambio en la relación entre Estado y economía en lo que hace al medio ambiente. Es así que la industria adoptó una posición más favorable respecto a la protección del medio ambiente y dejó de cuestionar la necesidad de realizar inversiones en este sector. Todo esto se logró después de que la industria efectuara investigaciones que dieron como resultado que la protección al medio ambiente, en realidad, generaba más empleos de los que eliminaba.

Además, en Alemania surgió un nuevo sector industrial de tecnología medio ambiental, que origina recursos por la venta de esta tecnología tanto dentro de Alemania como en el extranjero.

Fue así que se corrió la voz de que en Europa y en Asia los países que más hacían por el medio ambiente eran los más productivos y estables.

SEÑOR TOR.- El doctor Summerer ha sido invitado en el Uruguay para un simposio titulado Seminario de Integración Europea: un aprendizaje para el MERCOSUR. Pediría al doctor Summerer que hiciera una breve mención al tema de la experiencia comunitaria europea en lo que hace a la política del medio ambiente, porque pienso que eso va a servir para ilustrar a los señores Senadores quienes deberán tomar decisiones en esta materia.

SEÑOR SUMMERER.- El día miércoles voy a hablar sobre la política medio ambiental de la Comunidad Europea, como ejemplo --entre signos de interrogación-- para el MERCOSUR.

rp.1

Como todos saben, desde el punto de vista económico, la Comunidad Europea ha tenido mucho éxito. Esto se desprende no solamente de los tratados de Roma, sino también del hecho de que los Estados signatarios son de los más ricos de la tierra.

En lo que refiere a la política medio ambiental, seguramente a la Comunidad Europea no se le va a poder extender un certificado tan positivo.

Por un lado, comenzó demasiado tarde y, por otro, estuvo mucho tiempo bajo los dictados de intereses económicos. Por ello, a menudo estados progresistas en esta materia, como los Países Bajos y Alemania, se vieron limitados en la realización de políticas de medio ambiente. Además, en los gremios encargados de decisión en la Comunidad Europea había que alcanzar la unanimidad, y en lo que hace al medio ambiente cada país tenía derecho de veto en contra de lo propuesto por cualquier nación más progresista.

Con razón se dice que el tren europeo avanzaba según el vagón más lento.

Por otra parte, en la Comunidad Europea tenemos sectores medio ambientales con reglas diferentes.

Es así que algunos tienen buenas leyes en relación a las aguas, mientras que otros tienen una mala legislación, por ejemplo, en lo referente a suelos y aire.

A su vez, con respecto a la energía atómica no se pudo alcanzar unanimidad de intereses porque cada uno de los países tiene metas diferentes.

En otro de los sectores, como por ejemplo, en el que pretende la introducción del catalizador a los automóviles, durante mucho tiempo no se pudo lograr un acuerdo porque, evidentemente, muchos estados querían proteger sus industrias automotrices.

rp.2

En Europa, por ejemplo, se puede observar abundante legislación para determinados sectores, en tanto que se descuidan otras áreas.

El único instrumento general de que dispone la Comunidad Económica Europea, es la Ley de control de compatibilidad medio-ambiental.

Cabe destacar que a nivel de la Comunidad Económica Europea, es mucho más difícil que se aprueben determinadas medidas, que en el ámbito nacional. A partir del año 1987, disponemos del Acta Unitaria Europea. Asimismo, se ha previsto que en 1993 se ingrese en el Mercado Común Interno Europeo, que unirá a 235:000.000 de personas.

Resulta claro que la unificación para todos los sectores políticos, también vale para el área del medio ambiente. En este marco, pensamos que se adoptarán en común las decisiones más fáciles y accesibles.

Probablemente, la Comunidad Económica Europea puede establecer un nivel de seguridad, por debajo del cual no se pueda trabajar. Estimo que a los países se les dificulta la búsqueda de objetivos más elevados, ya que cuando se hace un intento de este tipo, la Comunidad Económica Europea argumenta que se está distorsionando la competencia.

Quienes estamos comprometidos con el tema del medio ambiente en Alemania, vemos el Mercado como un lugar de sentimientos encontrados.

SEÑOR TOR.- Simplemente, deseo señalar que a través de la exposición realizada por el doctor Stephan Summerer, los señores Senadores habrán podido advertir el gran desarrollo tecnológico del área relativa al medio ambiente, en la República Federal de Alemania.

Por otra parte, cabe destacar el deseo que ha expresado acerca de la colaboración entre ambos países, para lo cual se buscarán las vías necesarias. Creemos que su experiencia será muy útil en el futuro, y que contribuirá a mejorar nuestro trabajo con respecto a las políticas del medio ambiente.

SEÑOR SUMMERER.- Si me permiten, quisiera agregar algo más acerca de la intensificación de la cooperación económica entre Alemania y Uruguay.

ls.1

La Oficina Federal no puede otorgar directamente las órdenes de investigación al extranjero. Esta tarea sólo la puede hacer el Ministro Federal de Cooperación Económica. Pero los proyectos que han sido aprobados por dicha Oficina, tienen mayores posibilidades de ser aceptados en el Ministerio.

En consecuencia, sería conveniente que, en primer lugar, se envíen los proyectos en los cuales se solicita una opinión técnica a la Oficina Federal para que, posteriormente, nosotros lo hagamos llegar al Ministerio de Cooperación Económica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lamentablemente, el tiempo de esta reunión ha sido muy reve, y todos tenemos obligaciones que cumplir.

Es claro que necesitamos toda la colaboración y ayuda que se nos pueda brindar, teniendo en cuenta que dentro de poco tiempo estará en funcionamiento el MERCOSUR.

Trataremos de que, por intermedio del Instituto Oribe, y del Goethe, se nos envíen todas las opiniones y trabajos que ustedes están realizando, con el fin de mejorar nuestra tarea.

Por último, la Mesa desea agradecer, en nombre de todos los miembros de esta Comisión, la presencia del señor director de la Oficina Federal del Medio Ambiente de Berlín, doctor Stephan Summerer, y señores delegados.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 17 y 59 minutos).

ls.2